

Zur Zulässigkeit einer Behandlung eines Asylantrags als Zweitantrag im Sinne von § 71a AsylG, wenn das Erstverfahren in der Schweiz durchgeführt wurde.

Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union zu folgenden Fragen:

1. Ist eine nationale Regelung, nach der ein Antrag auf internationalen Schutz als unzulässiger Folgeantrag abgelehnt werden kann, mit Art. 33 Abs. 2 lit. d) und Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU vereinbar, wenn das erfolglose erste Asylverfahren in einem anderen Mitgliedstaat der EU durchgeführt wurde?
2. Wenn die erste Frage bejaht wird: Ist eine nationale Regelung, nach der ein Antrag auf internationalen Schutz als unzulässiger Folgeantrag abgelehnt werden kann, mit Art. 33 Abs. 2 lit. d) und Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU auch dann vereinbar, wenn das erfolglose erste Asylverfahren nicht in einem Mitgliedstaat der EU, sondern in der Schweiz durchgeführt wurde?
3. Wenn die zweite Frage verneint wird: Ist eine nationale Regelung, nach der ein Asylantrag im Falle eines Folgeantrages unzulässig ist ohne zwischen Flüchtlingseigenschaft und subsidiärem Schutzstatus zu unterscheiden mit Art. 33 Abs. 2 lit. 2 d) RL 2013/32/EU vereinbar?

(Amtliche Leitsätze)

13 A 663/19

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht

Beschluss vom 15.09.2020

T e n o r

Das Verfahren wird ausgesetzt.

Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden nach Art. 267 AEUV folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist eine nationale Regelung, nach der ein Antrag auf internationalen Schutz als unzulässiger Folgeantrag abgelehnt werden kann, mit Art. 33 Abs. 2 lit. d) und Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU vereinbar, wenn das erfolglose erste Asylverfahren in einem anderen Mitgliedstaat der EU durchgeführt wurde?
2. Wenn die erste Frage bejaht wird: Ist eine nationale Regelung, nach der ein Antrag auf internationalen Schutz als unzulässiger Folgeantrag abgelehnt werden kann, mit Art. 33 Abs. 2 lit. d) und Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU auch dann vereinbar, wenn das erfolglose erste Asylverfahren nicht in einem Mitgliedstaat der EU, sondern in der Schweiz durchgeführt wurde?
3. Wenn die zweite Frage verneint wird: Ist eine nationale Regelung, nach der ein Asylantrag im Falle eines Folgeantrages unzulässig ist ohne zwischen Flüchtlingseigenschaft und subsidiärem Schutzstatus zu unterscheiden mit Art. 33 Abs. 2 lit. 2 d) RL 2013/32/EU vereinbar?

G r ü n d e

I.

1 Der Kläger, ein iranischer Staatsangehöriger, begehrt die Zuerkennung internationalen Schutzes durch die Beklagte nachdem er bereits erfolglos um asylrechtlichen Schutz in der Schweiz nachgesucht hat.

2 Am 31.05.2018 stellte der Kläger im Bundesgebiet einen Asylantrag. In seiner Anhörung zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates vom selben Tag gab der Kläger an, er habe sein Herkunftsland im Jahr 2007 verlassen und in der Folgezeit in der Schweiz gelebt. Sein Asylantrag sei dort erfolglos geblieben.

3 Ein EURODAC-Treffer hinsichtlich der Schweiz lag nicht vor. Das Informationsersuchen der Beklagten beantwortete die Schweizerische Eidgenossenschaft mit Schreiben vom 25.02.2019 dahingehend, dass die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz erfolglos abgeschlossen und die Wegweisung seit dem 05.07.2010 rechtskräftig sei.

4 Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) führte das Verfahren als Zweitantragsverfahren.

5 Der Kläger führte als Gründe, die einer Rückkehr in den Herkunftsstaat entgegen stehen im Rahmen der Anhörung am 18.07.2018 u. a. an, dass er im Iran westliche Artikel und Alkohol verkauft habe, was im Rahmen von Kontrollen aufgefallen sei. Von der Beschlagnahme des Alkohols habe er im Asylverfahren in der Schweiz berichtet. Dass auch Kleidung und Schmuck aus seiner Boutique im Iran beschlagnahmt worden seien, habe er erst später erfahren. In der Schweiz habe er zudem an irankritischen Demonstrationen teilgenommen und sei dabei gefilmt worden.

6 Mit Bescheid vom 01.11.2019 lehnte das Bundesamt den Asylantrag als unzulässig ab. Es stellte fest, dass (nationale) Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) nicht vorlägen. Es forderte den Kläger auf, binnen einer Woche ab Bekanntgabe das Bundesgebiet zu verlassen und drohte für den Fall der Nichtbefolgung die Abschiebung in den Iran oder einen anderen aufnahmebereiten Staat an. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot gemäß § 11 Abs. 1 AufenthG wurde auf 36 Monate ab dem Tag der Abschiebung befristet.

7 Die Unzulässigkeitsentscheidung begründete das Bundesamt damit, dass der Asylantrag nach § 29 Abs. 1 Nr. 5 des Asylgesetzes (AsylG) unzulässig sei, da ein Zweitantrag vorliege, für den ein weiteres Verfahren nicht durchzuführen sei. Es handele sich bei dem erneuten Asylantrag in der Bundesrepublik Deutschland um einen Zweitantrag im Sinne des § 71a AsylG, da der Kläger bereits in einem sicheren Drittstaat gemäß § 26a AsylG – der Schweiz – ein Asylverfahren erfolglos betrieben habe. Ein weiteres Asylverfahren sei nicht durchzuführen, da die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) nicht vorlägen. § 51 Abs. 1 VwVfG erfordere einen schlüssigen Sachvortrag, der nicht von vornherein nach jeder vertretbaren Betrachtung ungeeignet sein darf, zur Asylberechtigung oder Zuerkennung des internationalen Schutzes zu verhelfen. Demzufolge sei ein schlüssiger Vortrag, der eine günstigere Entscheidung möglich erscheinen lässt, ausreichend. Der Vortrag des Klägers stelle teilweise schon keine Änderung der Sachlage dar und sei insgesamt nicht glaubhaft. Dies führte das Bundesamt näher aus.

8 Gegen den Bescheid hat der Kläger am 11.11.2019 Klage zum vorlegenden Gericht erhoben, mit der er die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, hilfsweise subsidiären Schutz, weiter hilfsweise die Feststellung von (nationalen) Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG begehrt.

II.

9 Der Rechtsstreit ist auszusetzen. Gemäß Art. 267 AEUV ist eine Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union (nachfolgend: Gerichtshof) zu den im Beschlusstenor formulierten Fragen einzuholen. Die Fragen betreffen die Auslegung von Art. 33 Abs. 2 lit. d) und Art. 2 lit. q) der RL 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (ABl. L 180, S. 60; nachfolgend Asylverfahrensrichtlinie).

10 1. Die rechtliche Beurteilung richtet sich im nationalen Recht nach dem Asylgesetz (AsylG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.09.2008 (BGBl. I S. 1798), zuletzt geändert durch Artikel 165 Elfte Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 19.06.2020 (BGBl. I, S. 1328).

11 Den maßgeblichen rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits bilden die folgenden Vorschriften des nationalen Rechts:

12 § 26a AsylG – Sichere Drittstaaten

(1) Ein Ausländer, der aus einem Drittstaat im Sinne des Artikels 16a Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes (sicherer Drittstaat) eingereist ist, kann sich nicht auf Artikel 16a Absatz 1 des Grundgesetzes berufen. [...]

(2) Sichere Drittstaaten sind außer den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die in Anlage I bezeichneten Staaten. [...]

13 § 29 AsylG – Unzulässige Anträge

(1) Ein Asylantrag ist unzulässig, wenn

1. [...]

5. im Falle eines Folgeantrags nach § 71 oder eines Zweitantrags nach § 71a ein weiteres Asylverfahren nicht durchzuführen ist. [...]

14 § 31 AsylG – Entscheidungen des Bundesamtes über Asylanträge

(1) [...]

(2) In Entscheidungen über zulässige Asylanträge und nach § 30 Abs. 5 ist ausdrücklich festzustellen, ob dem Ausländer die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutz zuerkannt wird und ob er als Asylberechtigter anerkannt wird. [...]

15 § 71 AsylG – Folgeantrag

(1) Stellt der Ausländer nach Rücknahme oder unanfechtbarer Ablehnung eines früheren Asylantrages erneut einen Asylantrag (Folgeantrag), so ist ein weiteres Asylverfahren nur

durchzuführen, wenn die Voraussetzungen des § 51 Absatz 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorliegen; die Prüfung obliegt dem Bundesamt. [...]

16 § 71a AsylG – Zweitantrag

(1) Stellt der Ausländer nach erfolglosem Abschluss eines Asylverfahrens in einem sicheren Drittstaat (§ 26a), für den Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft über die Zuständigkeit für die Durchführung von Asylverfahren gelten oder mit dem die Bundesrepublik Deutschland darüber einen völkerrechtlichen Vertrag geschlossen hat, im Bundesgebiet einen Asylantrag (Zweitantrag), so ist ein weiteres Asylverfahren nur durchzuführen, wenn die Bundesrepublik Deutschland für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist und die Voraussetzungen des § 51 Absatz 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorliegen; die Prüfung obliegt dem Bundesamt. [...]

(4) Wird ein weiteres Asylverfahren nicht durchgeführt, sind die §§ 34 bis 36, 42 und 43 entsprechend anzuwenden. [...]

17 § 77 AsylG – Entscheidung des Gerichts

(1) In Streitigkeiten nach diesem Gesetz stellt das Gericht auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung ab; ergeht die Entscheidung ohne mündliche Verhandlung, ist der Zeitpunkt maßgebend, in dem die Entscheidung gefällt wird. [...]

18 Anlage I zu § 26a AsylG

Norwegen

Schweiz

19 2. Die erste Vorlagefrage ist entscheidungserheblich und bedarf einer Klärung durch den Gerichtshof.

20 2.1 Die Vorlagefrage ist erheblich für die Entscheidung über das Begehren des Klägers. Wäre der Asylantrag zu Unrecht als unzulässig abgelehnt worden, wäre der Bescheid aufzuheben (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14.12.2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18-34, Rn. 16 [ECLI:DE:BVerwG:2016:141216U1C4.16.0]).

21 2.2. Das nationale Asylrecht regelt in § 71 AsylG den Folgeantrag und in § 71a AsylG den Zweitantrag und die damit verbundene verfahrensrechtliche Behandlung im Unterschied zum Erstantragsverfahren. Der Folgeantrag nach § 71 AsylG ist ein weiterer Asylantrag, nachdem bereits ein Antrag in der Bundesrepublik Deutschland erfolglos war. Der Zweitantrag nach § 71a AsylG ist ein weiterer Asylantrag, nachdem bereits ein Antrag in einem sicheren Drittstaat im Sinne § 26a AsylG – dies sind die Mitgliedstaaten der EU sowie Norwegen und die Schweiz – erfolglos war. Sinn und Zweck des § 71a AsylG ist es, den Zweitantrag dem Folgeantrag und damit die asylrechtliche Entscheidung des Drittstaats einer asylrechtlichen Entscheidung der Bundesrepublik Deutschland gleichzustellen (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14.12.2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18-34, Rn. 30 [ECLI:DE:BVerwG:2016:141216U1C4.16.0]; BT-Drucks. 12/4450, S. 27).

22 2.3. Die Vorlagefrage dient der Klärung, ob ein Folgeantrag im Sinne der Asylverfahrensrichtlinie auch dann vorliegen kann, wenn der Folgeantrag in der Bundesrepublik Deutschland gestellt worden ist, das erfolglose Erstverfahren aber in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen worden ist.

23 2.3.1. Der Asylverfahrensrichtlinie ist der Begriff des Zweitantrages nicht bekannt. In den Art. 33 Abs. 2 lit. d), Art. 2 lit. q), Art. 40 bis 42 RL 2013/32/EU ist allein der Folgeantrag geregelt.

24 Daraus könnte zu folgern sein, dass der Vortrag neuer Umstände oder Erkenntnisse im Sinne des Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU gemäß Art. 40 Abs. 1 RL 2013/32/EU nur eine durch besondere Zulässigkeitsbeschränkungen eingeschränkte Prüfung ermöglicht, wenn der neue Vortrag und somit der darauf gestützte Folgeantrag in demselben Mitgliedstaat gestellt wurde, in dem bereits das Erstverfahren erfolglos durchgeführt worden ist. Dafür könnte sprechen, dass die Kommission vorgeschlagen hat, dass jeder weitere Antrag in irgendeinem Mitgliedstaat als nachfolgender Antrag durch den zuständigen Mitgliedstaat behandelt werden soll (Art. 42 Abs. 1 des Vorschlages für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU, 13.07.2016 – COM (2016) 467 final).

25 Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 14.12.2016 die Frage "offengelassen, ob gegen die mitgliedstaatsübergreifende Anwendung des unionsrechtlich ermöglichten Folgeantragskonzepts (vgl. Art. 32 bis 34 Asylverfahrensrichtlinie a. F. bzw. Art. 40 bis 42 Asylverfahrensrichtlinie n. F.) grundsätzliche Bedenken bestehen" (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14.12.2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18-34, Rn. 26 [ECLI:DE: BVerwG: 2016: 141216U1C4.16.0]). Seitdem äußert die deutsche verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung keine Zweifel an der grundsätzlichen Unionsrechtskonformität (Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Beschluss vom 27.07.2020 – 5 A 638/19.A – Rn. 12 ff. "acte clair" [ECLI:DE: OVGSN:2020:0727.5A638.19.A.00], Verwaltungsgericht Cottbus, Urteil vom 14.05.2020 – 8 K 1895/18.A – Rn. 22 ff. [ECLI:DE: VGCOTTB:2020:0514.8K1895.18.A.00], Verwaltungsgericht Minden, Urteil vom 09.12.2019 – 10 K 995/18.A – Rn. 33 ff. [ECLI:DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00], Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 13.09.2019 – 15 A 4496/17 As SN – Rn. 21 ff. [ECLI:DE:VGSCHWE:2019: 0913.15A4496.17.00], Verwaltungsgericht Karlsruhe, Urteil vom 13.03.2019 – A 1 K 3235/16 – Rn. 25 ff. [ECLI:DE:VGKARLS:2019:0313.1K3235.16.00], Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22.10.2018 – OVG 12 N 70.17 – Rn. 7 "acte clair" [ECLI:DE:OVGBEBB:2018:1022.OVG12N70.17.00], Verwaltungsgericht Osnabrück, Urteil vom 27.02.2018 – 5 A 79/17 – Rn. 39, Verwaltungsgericht Minden, Beschluss vom 31.07.2017 – 10 L 109/17.A – Rn. 17 ff. [ECLI:DE:VGMI:2017:0731.10L109.17A.00], Verwaltungsgericht Trier, Urteil vom 10.02.2016 – 5 K 3875/15.TR – Rn. 41 ff. [ECLI:DE:VGTRIER: 2016:0210.5K3875.15.TR.0A]).

26 2.3.2. Das vorlegende Gericht neigt der Auffassung zu, dass ein Folgeantrag im Sinne der Asylverfahrensrichtlinie auch vorliegen kann, wenn das erfolglose Erstverfahren in einem anderen Mitgliedstaat

abgeschlossen wurde.

27 Zunächst sind die Anwendungsbereiche der Art. 33 Abs. 2 lit. d) und Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU ihrem Wortlaut nach anders als Art. 40 Abs. 1 und Art. 41 Abs. 1 Satz lit. b) RL 2013/32/EU nicht auf Folgeanträge "in demselben Mitgliedstaat" beschränkt.

28 Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts dürfte insbesondere der Begriff des Folgeantrages im Sinne des Art. 40 Abs. 1 RL 2013/32/EU, der voraussetzt, dass "in demselben Mitgliedstaat" weitere Angaben vorgebracht werden oder ein Folgeantrag gestellt wird, ein anderer sein als der Begriff des Folgeantrages im Sinne des Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU. Der Begriff des Folgeantrages im Sinne des Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU erfordert eine bestandskräftige Entscheidung im Sinne des Art. 2 lit. e) RL 2013/32/EU. Damit ist die Rechtsfolge des Art. 40 Abs. 1 RL 2013/32/EU unvereinbar. Eine Berücksichtigung der Elemente des Folgeantrags im Rahmen der Prüfung des früheren Antrags oder der Prüfung der Entscheidung, gegen die ein Rechtsbehelf eingelegt wurde, ist wegen der Bestandskraft der Entscheidung nicht möglich.

29 Weiter enthält Art. 40 Abs. 7 RL 2013/32/EU die Bestimmung, dass ein nach ergangener Überstellungsentscheidung gestellter Folgeantrag durch den nach der Dublin III-VO zuständigen Staat zu entscheiden ist. Diese Konstellation ist nur bei Folgeanträgen vorstellbar, die nicht in demselben Staat gestellt werden, in dem das vorangegangene Verfahren abgeschlossen wurde.

30 Insoweit dürfte Art. 42 i. V. m. Art. 4 Abs. 2 lit. i) des Verordnungsvorschlages der Kommission (Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU, 13.07.2016 – COM (2016) 467 final) lediglich klarstellend sein. Auch Art. 3 Abs. 2 des Vorschlages der Kommission für eine Verordnung, der den Mitgliedstaat des Erstantrages für zuständig erklärt, wenn andere Zuständigkeitsbestimmungen nicht greifen, macht deutlich, dass der Erstantrag immer auch in einem anderen Mitgliedstaat gestellt worden sein können muss (Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrages auf internationalen Schutz zu ständig ist (Neufassung), 04.05.2016 – COM (2016) 270 final). Es würde der Asylverfahrensrichtlinie zuwiderlaufen, wenn die Möglichkeit zum Vortrag von Asylgründen im Rahmen eines Folgeantrages davon abhängen würde, ob das frühere, bereits abgeschlossene Asylverfahren im selben oder vielmehr in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden ist. Aus Art. 33 Abs. 1 RL 2013/32/EU (identisch mit dem Vorgänger Art. 25 Abs. 1 RL 2005/85/EG) dürfte lediglich im Umkehrschluss folgen, dass die Zuerkennung des erstrebten Rechtsstatus in einem Mitgliedstaat nicht die Ablehnung eines Asylantrags als unzulässig in einem anderen Mitgliedstaat rechtfertigt, nicht aber, dass eine eingeschränkte Prüfung eines Folgeantrages in einem anderen Mitgliedstaat ausgeschlossen ist (vgl.

Verwaltungsgericht München, Urteil vom 07.02.2013 – M 11 K 12.30661 – Rn. 21 [ECLI:DE:VGMUENC:2013:0207.M11K12.30661.0A]). In diesem Sinne trifft auch der Erwägungsgrund Nr. 36 der RL 2013/32/EU keine eindeutige Aussage, so dass er einer Auslegung des Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU nicht entgegensteht.

31 Sinn und Zweck des Gemeinsamen Europäischen Asylverfahrens ist es, dass nach einem erfolglosen Abschluss eines Asylverfahrens in einem Mitgliedstaat ein anderer Mitgliedstaat gerade nicht verpflichtet sein soll, noch einmal ein vollständiges Asylverfahren durchzuführen. Dieser Grundgedanke lässt sich insbesondere auch dem Erwägungsgrund Nr. 36 der RL 2013/32/EU entnehmen (vgl. Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 06.06.2013 – C-648/11 – Rn. 64 [ECLI:EU:C:2013:367] zu Art. 25 RL 2005/85/EG). Daran ändert auch der im Erwägungsgrund Nr. 15 RL 2005/85/EG (noch) fehlende Hinweis auf "res iudicata", der in den Erwägungsgrund Nr. 36 RL 2013/32/EU eingefügt worden ist, nichts, da damit lediglich die Befugnisse der Mitgliedstaaten konkretisiert worden sind ohne aber auszuschließen, dass ein Folgeantrag im Sinne der Asylverfahrensrichtlinie auch vorliegen kann, wenn das erfolglose Erstverfahren in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen wurde. Rechtskräftige Entscheidungen sollen über das Prinzip "res iudicata" mitgliedstaatsübergreifend Tatbestandswirkung erhalten, um weitere Auseinandersetzungen zu vermeiden (vgl. Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 27.07.2020 – 5 A 638/19.A – Rn. 17 [ECLI:DE:OVGSN:2020:0727.5A638.19.A.00]).

32 3. Die zweite Vorlagefrage ist entscheidungserheblich und bedarf einer Klärung durch den Gerichtshof, wenn die erste Vorlagefrage bejaht wird.

33 3.1 Die Vorlagefrage ist erheblich für die Entscheidung über das Begehren des Klägers. Wäre der Asylantrag zu Unrecht als unzulässig abgelehnt worden, wäre der Bescheid aufzuheben (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14.12.2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18-34, Rn. 16 [ECLI:DE:BVerwG:2016:141216U1C4.16.0]).

34 3.2. Die Vorlagefrage dient der Klärung, ob ein Folgeantrag im Sinne der Asylverfahrensrichtlinie auch dann vorliegen kann, wenn das erfolglose Erstverfahren nicht in einem Mitgliedstaat abgeschlossen wurde, sondern in der Schweiz – einem Drittstaat der auf völkerrechtlicher Grundlage teilweise am Gemeinsamen Europäischen Asylsystem teilnimmt (assoziiertes Drittstaat).

35 3.2.1. Das vorlegende Gericht geht zunächst davon aus, dass nach dem Wortlaut der Asylverfahrensrichtlinie ein Folgeantrag im Sinne der Art. 33 Abs. 2 lit. d), Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU nicht vorliegen dürfte, wenn das vorausgehende erfolglose Asylverfahren in einem Drittstaat durchgeführt wurde (so bereits Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Vorlagebeschluss vom 30.12.2019 – 13 A 392/19 –, [ECLI:DE:VGSH:2019:1230.13A392.19.00] – EuGH Rs. C-8/20).

36 Die Anwendbarkeit des Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU setzt zunächst voraus, dass ein Folgeantrag vorliegt. Nach Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU bezeichnet "Folgeantrag"

"einen weiteren Antrag auf internationalen Schutz, der nach Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag gestellt wird, auch in Fällen, in denen der Antragsteller seinen Antrag ausdrücklich zurückgenommen hat oder die Asylbehörde den Antrag nach der stillschweigenden Rücknahme durch den Antragsteller gemäß Artikel 28 Absatz 1 abgelehnt hat".

37 Aus dem Erfordernis einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag dürfte sich ergeben, dass das frühere Asylverfahren in einem Mitgliedstaat abgeschlossen sein muss (so auch Verwaltungsgericht Köln, Beschluss vom 30.01.2020 – 8 L 130/20.A – Rn. 17 [ECLI:DE:VGK:2020:0130.8L130.20A.00], Verwaltungsgericht Minden, Urteil vom 09.12.2019 – 10 K 995/18.A – Rn. 39 [ECLI:DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00]). Zum einen dürfte der frühere Antrag nur ein Antrag im Sinne des Art. 2 lit. b) RL 2013/32/EU sein und damit ein Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um Schutz "durch einen Mitgliedstaat" voraussetzen. Zum anderen ist die "bestandskräftige Entscheidung" (Art. 2 lit. e) RL 2013/32/EU) eine Entscheidung darüber, ob einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gemäß der RL 2011/95/EU die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuzuerkennen ist. Dies impliziert eine Bindung an die RL 2011/95/EU, die naturgemäß nur bei Mitgliedstaaten bestehen kann. Zudem enthält Art. 2 lit. e) RL 2013/32/EU eine explizite Bezugnahme auf den Aufenthalt in dem betreffenden Mitgliedstaat.

38 Gegen die Annahme, dass (erfolglose) Asylverfahren in Drittstaaten zu einem Folgeantrag auf internationalen Schutz führen, spricht auch der Ausnahmecharakter des Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU sowie die allgemeine Regelungsstruktur der Asylverfahrensrichtlinie. Die Asylverfahrensrichtlinie bringt explizit zum Ausdruck, wann drittstaatsbezogenen Sachverhalten eine asylrechtliche Wirkung beigemessen werden kann (siehe etwa die Länderkonzepte nach Art. 35, 38, 39 RL 2013/32/EU).

39 Die Schweiz ist kein Mitgliedstaat der EU und damit an die RL 2013/32/EU und die RL 2011/95/EU nicht unmittelbar gebunden.

40 Die Schweiz wird – soweit ersichtlich – einem Mitgliedstaat auch nicht durch einen sonstigen Rechtsakt gleichgestellt. Das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (ABl. L 53 vom 27.02.2008, S. 5) erfasst nicht die Asylverfahrensrichtlinie.

41 Insbesondere Art. 1 Abs. 1 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags vom 27.02.2008 führt nur zu einer begrenzten Gleichstellung mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Dublin- und die Eurodac-Verordnung.

42 3.2.2. Das vorlegende Gericht neigt jedoch der Auffassung zu, dass die Asylverfahrensrichtlinie vor dem Hintergrund der Teilassoziierung der Schweiz erweiternd auszulegen ist.

43 Die Schweiz nimmt aufgrund des oben genannten Assoziierungsabkommens am Dublin-Zuständigkeitssystem teil, nunmehr unter der Dublin-III-VO. Die Schweiz hat die Geltung der Dublin-III-Verordnung übernommen und die damit einhergehenden Änderungen im Ausländergesetz und Asylgesetz vollzogen (Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist vom 26.09.2014 (Weiterentwicklung des Dublin/Eurodac-Besitzstands) abrufbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/7371.pdf>). An die Aufnahmerichtlinie, die Asylverfahrensrichtlinie und die Qualifikationsrichtlinie ist die Schweiz zwar nicht gebunden, die fortbestehende Einbeziehung der Schweiz in das Dublin-Zuständigkeitssystem beruht jedoch auf der Annahme, dass das schweizerische Asylsystem in seinem materiellen Schutzgehalt und in seiner verfahrensrechtlichen Ausgestaltung den unionsrechtlichen Vorgaben äquivalent ist und dass dies ausreichend ist. Andernfalls wäre es der Schweiz nicht möglich, ihre Verpflichtung aus Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 lit. d) Dublin-III-VO zu erfüllen.

44 Vor diesem Hintergrund geht das vorlegende Gericht davon aus, dass der Begriff "Mitgliedstaat" nicht nur in der Dublin III-Verordnung, sondern auch in der Asylverfahrensrichtlinie, in Kenntnis der Tatsache verwendet worden ist, dass sich auch Staaten wie Norwegen und die Schweiz durch Abkommen mit der Europäischen Union am Gemeinsamen Europäischen Asylsystem beteiligen, und daher erweiternd dahingehend auszulegen ist, dass er grundsätzlich auch diese – am Dublin-System bzw. am Gemeinsamen Europäischen Asylsystem beteiligten – Staaten erfasst (so Verwaltungsgericht Cottbus, Urteil vom 14.05.2020 – 8 K 1895/18.A – Rn. 24 [ECLI:DE:VGCOTTB:2020:0514.8K1895.18.A.00], Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 13.09.2019 – 15 A 4496/17 As SN – Rn. 23 [ECLI:DE:VGSCHE:2019:0913.15A4496.17.00], Verwaltungsgericht Karlsruhe, Urteil vom 13.03.2019 – A 1 K 3235/16 – Rn. 24 ff. [ECLI:DE:VGKARLS:2019:0313.1K3235.16.00]).

45 Dafür spricht auch, dass der Wortlaut des Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU allein einen Erstantrag in einem assoziierten Drittstaat nicht ausschließt, weil er den Begriff Folgeantrag als einen weiteren Antrag auf internationalen Schutz definiert ohne den Begriff Mitgliedstaat zu verwenden. Nur in Verbindung mit Art. 2 lit. b) RL 2013/32/EU entsteht eine Verknüpfung mit den Mitgliedstaaten. Art. 2 RL 2013/32/EU legt jedoch die Definition verschiedener Begriffe fest, wie sie im Übrigen in der Richtlinie verwendet werden. Somit dürfte Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU einer erweiternden Auslegung zugänglich sein.

46 Weiter liefe es dem Sinn und Zweck des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems – und der entsprechenden Einbindung der Schweiz in dieses – zuwider, wenn Asylbewerber im Rahmen des Dublin-Systems in die Schweiz zur Prüfung ihres Antrags auf internationalen Schutz überstellt werden können, die

Mitgliedstaaten aber gleichwohl verpflichtet sein sollten, nach dortigem erfolglosen Abschluss des Asylverfahrens – und bei Entfallen der Zuständigkeit der Schweiz nach der Dublin-Verordnung – ein vollständiges Asylerstverfahren durchzuführen. Im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem soll, wie sich nicht zuletzt aus dem Erwägungsgrund Nr. 36 RL 2013/32/EU ergibt, der Antrag eines Schutzsuchenden dem Grunde nach lediglich in einem Staat geprüft werden. Dem zu Grunde liegt das Beschleunigungsgebot (Erwägungsgrund Nr. 18 RL 2013/32/EU) sowie das Ziel, dass sich ein Asylbewerber den Aufnahmestaat nicht aussuchen können soll (vgl. Erwägungsgründe Nr. 4, 56 RL 2013/32/EU; Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung), 21.10.2009 – COM (2009) 554 final – S. 6).

47 Mit letztgenanntem Ziel geht auch die Regelung Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU einher. Sie ermöglicht einem Mitgliedstaat die Ablehnung eines Folgeantrages als unzulässig, wenn keine neuen Umstände oder Erkenntnisse vorgetragen werden. Nach Erwägungsgrund Nr. 36 der RL 2013/32/EU wäre es nämlich unverhältnismässig, wenn der Antragsteller durch einen Folgeantrag, in dem er keine neuen Beweise oder Argumente vorbringt, eine erneute Durchführung des gesamten Prüfungsverfahrens initiieren könnte (so auch die Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot vom 13.06.2018 in der Rechtssache C-213/17, Rn. 109 unter Berufung auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung).

48 3.2.3. Die Ablehnung eines Asylantrages als unzulässig nach Art. 33 Abs. 2 lit. d) RL 2013/32/EU und damit des § 71a Abs. 1 AsylG setzt neben einem Folgeantrag insbesondere auch ein vorhergehendes erfolglos abgeschlossenes Asylverfahren im Sinne einer bestandskräftigen Entscheidung voraus. Eine bestandskräftige Entscheidung ist nach Art. 2 lit. e) RL 2013/32/EU eine unanfechtbare Entscheidung darüber, ob einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gemäß der RL 2011/95/EU die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuzuerkennen ist. Die Flüchtlingseigenschaft ist nach Art. 2 lit. j) RL 2013/32/EU die Anerkennung eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtling durch einen Mitgliedstaat. Ein Flüchtling ist nach Art. 2 lit. g) RL 2013/32/EU ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, der die Voraussetzungen des Art. 2 lit. d) RL 2011/95/EU erfüllt. Der subsidiäre Schutzstatus ist nach Art. 2 lit. k) RL 2013/32/EU die Anerkennung eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz durch einen Mitgliedstaat. Eine Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz ist nach Art. 2 lit. h) RL 2013/32/EU ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, der die Voraussetzungen des Art. 2 lit. f) RL 2011/95/EU erfüllt.

49 Die Schweiz definiert in Art. 3 des Asylgesetzes den Flüchtlingsbegriff ähnlich wie Art. 2 lit. g) RL 2013/32/EU i. V. m. Art. 2 lit. d) RL 2011/95/EU. Die Zuerkennung des in Art. 2 lit. g) RL 2011/95/EU definierten "subsidiären Schutzstatus" sowie die mit einem solchen Status gemäß Kapitel VII der RL 2011/95/EU einhergehenden Rechte, kennt das schweizerische Recht indes nicht. Das Asylrecht der Schweiz enthält auch keinen Tatbestand der wörtlich dem in Art. 15 RL 2011/95/EU definierten "ernsthaften Schaden" entspricht.

50 Aus diesem Grund wird in der deutschen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung teilweise vertreten, dass in der Schweiz keine vollständige Prüfung internationalen Schutzes im Sinne der RL 2011/95/EU stattfinde und damit schon kein "weiterer Antrag auf internationalen Schutz" vorliegen könne (Verwaltungsgericht Cottbus, Urteil vom 14.05.2020 – 8 K 1895/18.A – Rn. 25 f. [ECLI:DE:VGCOTTB:2020:0514.8K1895.18.A.00], Verwaltungsgericht Minden, Urteil vom 09.12.2019 – 10 K 995/18.A – Rn. 36 ff. [ECLI:DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00], Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Urteil vom 08.08.2019 – 2 A 363/17 – [ECLI:DE:VGSH:2019:0808:2A363.17.00], Verwaltungsgericht Cottbus, Beschluss vom 31.07.2019 – 6 K 1895/18.A – Rn. 2 [ECLI:DE:VGCOTTB:2019:0731.6K1895.18.A.00], Verwaltungsgericht Köln, Urteil vom 21.02.2019 – 8 K 9975/17.A – Rn. 33 ff. [ECLI:DE:VGK:2019:0221.8K9975.17A.00], Verwaltungsgericht Halle, Beschluss vom 18.01.2019 – 4 B 5/19 – Rn. 7 ff. [ECLI:DE:VGHALLE:2019:0118.4B5.19.00]). Ausgeschlossen wäre dann auch das Vorliegen eines erfolglos abgeschlossenen Asylverfahrens im Sinne einer bestandskräftigen Entscheidung.

51 Die Schweiz prüft aber gemäß § 4 Asylgesetz der Schweiz die Voraussetzungen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes in Fällen einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges. Darüber hinaus prüft die Schweiz gemäß § 83 Satz 3 Ausländer- und Integrationsgesetz der Schweiz auch, ob der Vollzug der Weg- oder Ausweisung des Ausländers wegen entgegenstehender völkerrechtlicher Verpflichtungen der Schweiz und damit in den in Art. 3 EMRK normierten Fällen, der drohenden Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung, nicht möglich ist.

52 Vor dem Hintergrund dieses Prüfungsumfangs neigt das vorlegende Gericht der Auffassung zu, dass das Fehlen einer wortgleichen Regelung zum "subsidiären Schutz" aufgefangen wird (so auch Verwaltungsgericht Würzburg, Beschluss vom 04.07.2019 – W 4 S 19.31134 – Rn. 19 ff. [ECLI:DE:VGWUERZ:2019:0704.W4S19.31134.00], Verwaltungsgericht Karlsruhe, Urteil vom 13.03.2019 – A 1 K 3235/16 – Rn. 21 ff. [ECLI:DE:VGKARLS:2019:0313.1K3235.16.00], a. A. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Urteil vom 08.08.2019 – 2 A 363/17 – [ECLI:DE:VGSH:2019:0808:2A363.17.00], Verwaltungsgericht Köln, Urteil vom 21.02.2019 – 8 K 9975/17.A – Rn. 28 ff. [ECLI:DE:VGK:2019:0221.8K9975.17A.00], Verwaltungsgericht D-Stadt, Beschluss vom 14.07.2016 – 1 AE 2790/16 – Rn. 10 ff. [ECLI:DE:VGHH:2016:0714.1AE2790.16.0A]), so dass von einer bestandskräftigen Entscheidung nach Art. 2 lit. q) RL 2013/32/EU auszugehen sein dürfte.

53 4. Die dritte Vorlagefrage ist entscheidungserheblich und bedarf einer Klärung durch den Gerichtshof, wenn die zweite Vorlagefrage verneint wird.

54 4.1 Die Vorlagefrage ist erheblich für die Entscheidung über das Begehren des Klägers. Wäre der Asylantrag (teilweise) zu Unrecht als unzulässig abgelehnt worden, wäre der Bescheid (teilweise) aufzuheben (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14.12.2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18-34, Rn. 16 [ECLI:DE:BVerwG:2016:141216U1C4.16.0]).

55 4.2. Die Vorlagefrage dient der Klärung, ob als Folge der Verneinung der zweiten Vorlagefrage eine Unzulässigkeitsentscheidung gänzlich ausgeschlossen ist oder, ob hinsichtlich der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft eine Unzulässigkeitsentscheidung ergehen dürfte.

56 4.2.1. Art. 33 Abs. 1 und 2 RL 2013/32/EU differenziert nicht zwischen Flüchtlingseigenschaft und subsidiären Schutzstatus, sondern bezieht sich allein auf den gemeinsamen Obergriff "internationaler Schutz" nach Art. 2 lit. i) RL 2013/32/EU. § 29 Abs. 1 AsylG nennt den Begriff "Asylanträge", welcher nach § 13 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylG die Anerkennung als Asylberechtigter und internationalen Schutz umfasst. Eine Beschränkung kann nach § 13 Abs. 2 Satz 2 AsylG nur auf die Zuerkennung internationalen Schutzes erfolgen. Gemäß § 31 Abs. 2 Satz 1 AsylG ist zudem ausdrücklich festzustellen, ob dem Ausländer die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutz zuerkannt ist.

57 4.2.2. Da jedenfalls hinsichtlich der Flüchtlingseigenschaft ein erfolglos in der Schweiz durchgeführtes Asylverfahren vorliegen dürfte, könnte die Aufhebung des zugrundeliegenden Bescheids auf den subsidiären Schutzstatus zu beschränken sein (so Verwaltungsgericht Minden, Urteil vom 09.12.2019 – 10 K 995/18.A – [ECLI:DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00], Verwaltungsgericht Halle, Beschluss vom 18.01.2019 – 4 B 5/19 – [ECLI:DE:VGHALLE:2019:0118.4B5.19.00], Verwaltungsgericht Lüneburg, Beschluss vom 14.03.2018 – 3 B 5/18 – [ECLI:DE:VGLUENE:2018:0314.3B5.18.00], Verwaltungsgericht Trier, Urteil vom 10.02.2016 – 5 K 3875/15.TR – [ECLI:DE:VGTRIER:2016:0210.5K3875.15.TR.0A]).

58 4.2.3. Das vorlegende Gericht neigt jedoch der Auffassung zu, dass eine Differenzierung zwischen Flüchtlingseigenschaft und subsidiärem Schutzstatus nicht möglich ist (so Verwaltungsgericht Köln, Urteil vom 21.02.2019 – 8 K 9975/17.A – [ECLI:DE:VGK:2019:0221.8K9975.17A.00]). Zwar hätte dies zur Folge, dass ein vollständiges Zweitverfahren durchzuführen wäre, obwohl in der Schweiz bereits teilweise unanfechtbar entschieden worden ist, jedoch dürfte der insoweit eindeutige Wortlaut des Art. 33 Abs. 1 und 2 RL 2013/32/EU (bzw. § 29 Abs. 1 AsylG) eine geteilte Entscheidung nicht zulassen.

59 Hinzu kommt, dass eine nur partielle Unzulässigkeit unterschiedliche Rechtsfolgen nach sich ziehen würde. Die Unzulässigkeitsentscheidung bezüglich der Flüchtlingseigenschaft hätte nach § 71a Abs. 4 AsylG eine einwöchige Ausreisefrist gemäß § 36 AsylG und nach § 75 Abs. 1 AsylG keine aufschiebende Wirkung der Klage und eine Klagefrist von einer Woche zur Folge. Die Ablehnung der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus hingegen hätte nach § 38 Abs. 1 AsylG eine Ausreisefrist von 30 Tagen und damit nach § 75 Abs. 1 AsylG die aufschiebende Wirkung der Klage und eine Klagefrist von zwei Wochen zur Folge. Gemäß Art. 46 Abs. 4 RL 2013/32/EU haben die Mitgliedstaaten jedoch sicher zu stellen, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz wahrgenommen werden kann und nicht durch Fristen unmöglich oder übermäßig erschwert wird. Insbesondere die abweichenden Klagefristen dürften die Wahrnehmung des Rechts auf wirksamen Rechtsschutz jedoch erschweren.

60 Dieser Beschluss ist unanfechtbar.